

Vittorio Felci

## *L'impact du mouvement pour les droits de l'homme sur les relations entre Washington et Téhéran dans les années 1970*

### Abstract

Les relations entre les États-Unis et l'Iran dans les années 1970 étaient basées sur l'application de la „*Doctrine Nixon*” dans la zone du Golfe. Même si la „*Politique des Deux Piliers*” et ses implications garantissaient des relations excellentes entre les deux États, les changements de valeurs au niveau global et l'émergence de l'opinion publique comme acteur de la scène internationale imposaient de nouveaux efforts aux responsables de la politique étrangère. À travers l'analyse comparative de sources non-gouvernementales et diplomatiques, nous souhaitons explorer le lien entre les changements culturels, la politique et la diplomatie aux États-Unis et la mesure de son impact sur les relations avec l'Iran. Les trois dimensions analysées – intérieure américaine, diplomatique entre les deux pays et intérieure iranienne – montrent respectivement le maintien des prérogatives gouvernementales sur les décisions de l'assistance militaire à l'Iran à travers le contournement de la *Public Law 94-329*; la coopération entre les diplomaties américaines et iraniennes afin de contraster les critiques aux régime et améliorer l'image de l'Iran au niveau global; les initiatives du Shah directement liées au mouvement pour les droits de l'homme.

*Keywords* : realpolitik, Nixon doctrin, Twin Pillars Policy, Pahlavi, Nixon, Kissinger, SAVAK, Nasser Afshar.

La question des droits de l'homme a une longue histoire intellectuelle, bien que le mouvement n'ait pris son envol que dans les années 1970.<sup>1</sup>

Pendant les années qui ont précédé l'élection du Président Carter, il y a eu une explosion extraordinaire de l'activisme dans ce domaine. Quelques événements importants avaient contribué à ce phénomène: parmi cela, la fin de la guerre du Vietnam, la publication de „*Arcipelago Gulag*” de Aleksandr Solženicyn, le coup d'État chilien de 1973, le scandale du Watergate, et enfin les Accords d'Helsinki de 1975.

Ce mouvement activiste attaquait la répression mise en place par les gouvernements de certains pays, en particulier, ceux dont la proximité avec

---

<sup>1</sup> Timothy Dunne et Nicholas J. WHEELER: *Human rights in global politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999. Michael IGNATEFF: *Human rights as politics and idolatry*, Princeton University Press, Princeton, 2001. Richard P. CLAUDE et Burns H. WESTON: *Human rights in the world community: issues and action*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2006. David BEETHAM: *Politics and Human Rights*, Blackwell Publishers, Oxford, 1995.

L'Occident intéressait plusieurs domaines.

L'Iran a été l'un des pays les plus touchés par les activités liées au mouvement des droits de l'homme. En effet, l'autorité du Shah se fondait sur la loyauté de deux forces: l'armée iranienne et la SAVAK (*Sazeman-e Ettelaat va Amniyat-e Keshvar*). Cette dernière était le service de sécurité intérieure et de renseignements de l'Iran entre 1957 et 1979; ses méthodes, à l'intérieur et à l'étranger, avaient fait l'objet de vives critiques.

La nature autoritaire du régime iranien et sa relation privilégiée avec Washington, sur la base de la „Politique des Deux Piliers” (Twin Pillars Policy), assuraient une grande visibilité au Shah et à son entourage aux États-Unis.<sup>2</sup> L'amitié entre Richard Nixon, Henry Kissinger et le Shah, ainsi que le rôle formel et informel de l'Ambassadeur d'Iran à Washington, Ardeshir Zahedi, étaient très diffusés par la presse nationale.<sup>3</sup>

Le gouvernement américain faisait très attention à ne pas s'identifier avec la marée de critiques contre le Shah. L'Ambassadeur américain à Téhéran Richard Helms résumait ainsi la convergence des intérêts entre les deux pays et l'importance des excellentes relations: a) l'Iran avait le potentiel nécessaire pour jouer un rôle responsable dans la région; b) il était un ami de longue date des États-Unis; c) il était fiable et disposait d'importantes ressources pétrolières; d) il représentait un marché croissant

---

<sup>2</sup> Ce qu'on appelle la „Politique des Deux Piliers” était la stratégie implantée par le Président des États-Unis Richard Nixon dans la région du Golfe Persique. Cette stratégie de *realpolitik* se fondait sur la conception du désengagement américain (Doctrine Nixon) et sur l'assistance militaire aux „gardiens régionaux” qui auraient protégé les intérêts de Washington dans la région. Avec l'expression „Deux Piliers” on se référerait à l'Iran et à l'Arabie Saoudite, qui auraient rempli le vide laissé par le retrait des Britanniques en 1971. Des deux États, l'Iran devenait l'allié le plus important des États-Unis, ainsi que le plus gros acheteur de technologie militaire américaine. La stratégie a été adoptée aussi par le Président Ford et le Président Carter jusqu'en 1979. Sur la „Politique des Deux Piliers”: Jacob C. HUREWITZ: *The Persian Gulf: British withdrawal and Western security*, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 401, N° 1, American Academy of Political and Social Science, Ithaca, 1972. 106-115. Henry KISSINGER: *White House Years*, Little, Brown, Boston, 1979. John L. GADDIS: *Strategies of containment: a critical appraisal of American national security policy during the Cold War*, Oxford University Press, New York, 1982. Emile A. NAKHIEK: *The Persian Gulf and American Policy*, Praeger and Special Studies, New York, 1982. Raymond L. GARTHOFF: *Détente and confrontation: American-Soviet relations from Nixon to Reagan*, Brookings Institution, Washington, 1985. Kenneth A. OYE: *Eagle resurgent? The American foreign policy*, Little, Brown, Boston, 1987. Michael A. PALMER: *Guardians of the Gulf: a History of America's Expanding Role in the Persian Gulf*, Simon & Shuster, New York, 1992. William BUNDY: *A tangled web: the making of foreign policy in the Nixon presidency*, I. B. Tauris & Co, London, 1998. Odd Arne WESTAD: *The global Cold War: third world interventions and the making of our times*, Cambridge University Press, New York, 2005. Robert DALLEK: *Nixon and Kissinger: partners in power*, HarperCollins, New York, 2007. Tore T. PETERSEN: *Richard Nixon, Great Britain and the Anglo-American alignment in the Persian Gulf and Arabian Peninsula: making allies out of clients*, Sussex Academic Press, Brighton, 2009.

<sup>3</sup> La presse américaine de l'époque est pleine d'articles à ce sujet. Cet aspect est bien expliqué par le fameux journaliste d'investigation Jack Anderson: *Washington Post*, le 19 décembre 1975.

pour les produits américains; e) il permettait aux américains d'accéder à un territoire sur lequel ils pouvaient développer leurs activités de renseignements.<sup>4</sup>

De même, pour le Shah, les États-Unis : 1.) représentaient un parapluie stratégique qui permettait à l'Iran de jouer un rôle prépondérant dans la région du Golfe; 2.) fournissaient de nouvelles technologies militaires, équipements et services; 3.) garantissaient la formation militaire nécessaire au maintien de la puissance technologique de l'Iran; 4.) offraient un lieu de formation pour les futurs dirigeants de l'Iran; 5.) accordaient un précieux soutien politique.<sup>5</sup>

Les informations sur la nature répressive du régime circulaient aux États-Unis grâce aux résidents iraniens, aux médias et aux relations des Organisations Non-Gouvernementales. En 1974, les questions qui faisaient l'objet d'attention concernaient les violations les plus importantes des droits civils et politiques, la liberté d'expression, l'équité des procès, la torture, les droits d'émigration et d'association. Une attention particulière était conférée à la condition des prisonniers politiques et aux activités de la SAVAK. Tout cela s'ajoutait à la critique croissante de certains membres du Congrès à propos de l'assistance militaire à l'Iran et du soutien garanti au Shah.

Nous pouvons dénombrer quatre catégories, institutionnelles ou non, qui composaient un réseau d'opposition au gouvernement du Shah: a) les résidents iraniens; b) les médias; c) les ONG; d) le Congrès.<sup>6</sup>

Il ne serait pas approprié de considérer ce réseau comme un « lobby », puisqu'il n'avait pas une stratégie planifiée, toutefois cela ne les empêchait pas d'échanger des informations, notamment via les relations ONG-Congrès-médias et la coopération entre les ONG et certains membres du Congrès.

---

<sup>4</sup> National Archives and Records Administration (NARA), Record Group (RG) 59, General Records of the Department of State (GRDS), Central Foreign Policy Files, 'Iran's Current Foreign Relations - An Analysis', Telegram No. 1974TEHRAN05268, , Section 2, Helms à Kissinger, le 26 juin 1974.

<sup>5</sup> *Ivi.* Sur les relations entre les États-Unis et l'Iran: Barry RUBIN: *Paved with Good Intentions: The American Experience and Iran*, Oxford University Press, New York, 1981. William H. SULLIVAN: *Mission to Iran*, Norton, New York, 1981. Michael LEEDEN et William LEWIS: *Débat. The American failure in Iran*, Alfred A. Knopf, New York, 1981. Gary SICK: *All fall down: America's tragic encounter with Iran*, Random House, New York, 1985. James A. BILL: *The Eagle and the Lion: the tragedy of American-Iranian relations*, Yale University Press, New Haven, 1988. Richard W. COTTAM: *Iran and the United States: a Cold War case study*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 1988: Robert E. HUYSER: *Missione a Tehran; introduzione del Generale Alexander M. Haig*, A. Mondadori, Milano, 1988. Marvin ZONIS: *Majestic failure: the fall of the Shah*, University of Chicago Press, Chicago, 1991. Gholam R. AFKHAM: *The life and times of the Shah*, University of California Press, Berkeley, 2009.

<sup>6</sup> En particulier, on se réfère au « lobby des droits de l'homme ». Il s'agissait d'un groupe de députés et sénateurs, pas seulement démocratiques et libéraux, qui avait déjà travaillé sur certaines violations des droits de l'homme en Amérique Latine.

### **a) Les iraniens aux États-Unis : Nasser Afshar**

À propos du premier groupe, il faut remarquer la présence d'un grand nombre d'associations de résidents iraniens aux États-Unis. À cet égard, il est fort intéressant de se concentrer sur la personne de Nasser Afshar, et son rôle, qui n'a pas reçu l'attention qu'il mérite : en effet, son importance est confirmé par les nombreux documents diplomatiques américains à ce sujet. Il était sans doute l'opposant au régime le plus connu au Département d'État américain, ainsi que le plus encombrant.

Afshar était un citoyen américain né en Iran. Il était le rédacteur en chef de *Iran Free Press*, un bimestriel publié à Washington DC par l'association „Comité pour l'Iran Libre” – dont il était le Président. À son avis, *Iran Free Press* était la voix officielle du peuple iranien, son lectorat était d'environ 30.000 iraniens résidents aux États-Unis et c'était la publication la plus importante de l'opposition iranienne à l'étranger.<sup>7</sup>

Les positions d'Afshar sont expliquées dans une lettre envoyée au Président Ford le 23 août 1974. Au nom des exilés et des 30.000.000 d'iraniens sous la dynastie Pahlavi, Afshar félicitait le nouveau Président Ford à l'occasion de sa prise de fonction, en ajoutant que les iraniens étaient solidaires du peuple américain dans les événements du Watergate et étaient prêts à donner un nouveau cours à leur amitié. Afshar reconnaissait la profonde amitié entre les deux États, le rôle des États-Unis en tant que protecteurs des libertés civiles, politiques et religieuses, et soutenait le renforcement des relations commerciales entre les entreprises américaines et iraniennes.

Cependant, il s'opposait à l'utilisation opportuniste des relations commerciales et militaires avec les États-Unis, et au rôle de soutien à la monarchie de certaines entreprises américaines. Il dénonçait également le manque de volonté des États-Unis d'améliorer les conditions du peuple iranien. En fait, selon un rapport des Nations Unies, 22.000.000 d'individus mangeaient seulement un repas par jour, et environ la moitié des enfants iraniens ne vivaient pas plus de cinq ans à cause de malnutrition et de maladie. 70% des Iraniens ne savaient ni lire ni écrire. Ces données contrastaient avec le fait que l'Iran, au niveau du PIB par habitant, était l'un des pays les plus riches au monde, et qui possédait des ressources pétrolières et minérales.

Il commentait qu'il n'y avait pas besoin d'être des experts de la diplomatie pour comprendre le danger qui découlait de la politique du Shah: en temps de Guerre Froide, l'invasion soviétique de l'Iran et la

---

<sup>7</sup> NARA, RG 59, GRDS, Subject Numeric Files, 1970-1973, Political & Defense, Box No. 2378, Pol 15 Iran, 'Iranian exile government', Department of State-Memorandum of Conversation, Département d'État à l'Ambassade américaine en Iran, le 18 septembre 1972.

destruction de son arsenal aurait impliqué l'intervention des États-Unis. Il affirmait que la politique de défense iranienne dépendait de certaines exigences expansionnistes à haut risque. Il critiquait également le rôle du Shah dans le commerce de l'opium.<sup>8</sup>

Il est fort intéressant de remarquer que Afshar a été le premier à soulever la question de la maladie du Shah. Cet aspect est nécessaire pour comprendre les décisions de Mohammad Reza Pahlavi à la moitié des années 1970, et ce n'est pas par hasard que Marvin Zonis, un éminent spécialiste du Proche-Orient, ait concentré une partie de ses recherches sur le profile psychologique du Shah. En effet, la centralisation du système décisionnel en Iran impose l'étude psychologique du Monarque. Dans sa lettre au Président, Afshar écrivait que le cancre avait aggravé ses phobies et la perception de sa faiblesse: pour ces raisons il voulait acheter de nouvelles armes et avait besoin du soutien américain.<sup>9</sup>

En vertu du *Freedom of Information Act* (FOIA), Afshar a présenté le 27 mars 1975 une demande au Département d'État, à la CIA et au Ministère de la Justice; dans le but d'obtenir tous les documents générés depuis 1970 relatifs à lui-même, à ses activités dans le périodique et dans le „Comité pour l'Iran Libre”. Les institutions citées avaient retenu un certain nombre de documents et en avaient publiés un total de trente, dont certains avec des parties obscurcies. Afshar avait réitéré sa demande en mai 1976, afin d'inclure les documents précédent 1970. Le 30 juillet 1976, suite à la réponse négative des agences citées, Afshar avait déposé un recours auprès de la court d'appel.<sup>10</sup>

La découverte de documents concernant un échange d'informations entre les gouvernements américain et iranien relatifs à la délivrance de son passeport était une source de grande préoccupation. En effet, dans l'édition d'*Iran Free Press* de décembre 1975 – janvier 1976, Afshar approfondissait cette question, en soulignant la demande du gouvernement iranien d'informations réservées.<sup>11</sup> Le rédacteur en chef du bimestriel interprétait cet échange d'informations comme la preuve d'un „complot” entre la CIA – Helms – et le Shah pour supprimer *Iran Free Press*.<sup>12</sup>

Pour Afshar, il y avait de nombreuses raisons qui confirmaient la théorie du complot. Premièrement, plus de la moitié du document en question était obscurci pour des raisons de sécurité nationale : cela générerait des doutes sur les intentions du gouvernement américain. Les initiatives d'Afshar n'avaient aucun lien avec des activités considérées comme dangereuses pour la sécurité américaine. Afshar remarquait, à juste titre, que le

---

<sup>8</sup> The Gerald Rudolph Ford Library (GRFL), White House Central Files (WHCF), Subject File, Box No. 4, FO 2/, CO 61 – CO 69, Afshar à Ford, le 23 août 1974.

<sup>9</sup> ZONIS (1991) : 150-165.

<sup>10</sup> <http://bulk.resource.org/courts.gov/c/F2/702/702.F2d.1125.81-1299.html>

<sup>11</sup> *Iran Free Press*, décembre 1975 – janvier 1976.

<sup>12</sup> *Ivi*.

télégramme contenait l'intention de Helms d'éliminer *Iran Free Press*, afin de respecter la volonté du Monarque.<sup>13</sup>

Il affirmait que la demande d'informations relative à son passeport n'avait rien de rassurant. En effet, il était notoire qu'au cours des trois dernières années, il avait subi deux tentatives d'enlèvement, à Rome en 1973 et à Genève en 1974. Les circonstances n'avaient jamais été élucidées : concernant l'incident de Rome une enquête était menée par la Division des Droits de l'Homme des Nations Unies. Ces épisodes s'ajoutaient à la peur des machinations de la SAVAK et de la CIA.

D'autres documents avaient révélé que la CIA avait perquisitionné la maison d'Afshar à *Alexandria – Virginia* – par deux fois, en violation des lois de l'agence et des règlements du Congrès sur ses activités.

Les préoccupations d'Afshar découlaient principalement des liens entre Helms et le Shah. En fait, l'amitié entre l'Ambassadeur et la famille Pahlavi était connue, depuis que Pearsall Helms, le frère de l'Ambassadeur, était devenu le meilleur ami du Monarque au lycée LeRosey en Suisse.<sup>14</sup>

La choix de l'ancien directeur de la CIA pour les fonctions d'ambassadeur à Téhéran a été considérablement débattu. Au-delà des préoccupations d'Afshar, c'est évident que ce choix dissimulait des fins purement stratégiques. On peut affirmer que Helms avait été choisi pour trois raisons: 1.) ses liens personnels avec Nixon, Kissinger et la famille Pahlavi; 2.) ses compétences à évaluer la stabilité du gouvernement iranien et d'en contribuer; 3.) les relations de coopération entre la CIA – dont il avait été le directeur – et la SAVAK.<sup>15</sup>

### **b) La presse**

La presse dans les années 1970 devint le miroir des nouvelles tendances de l'opinion publique et dans le même temps, elle contribuait à en modeler les orientations, notamment en raison du développement dans ces années du journalisme d'investigation qui commence à jouer un rôle prioritaire dans la diffusion d'informations spécifiques.

En ce qui concerne l'Iran, une partie de la presse américaine se concentrait sur l'ambiguïté des relations entre les États-Unis et la monarchie et sur les activités de renseignements de la SAVAK. Jack Anderson, figure emblématique du journalisme d'investigation américain, soulignait dans le *Lawrence Journal-World* la réalité des reproches de *Iran Free Press*, en dénonçant le soutien américain aux opérations de la SAVAK contre les dissidents iraniens aux États-Unis et, en particulier, contre les étudiants.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Nasser Afshar avait épousé une citoyenne américaine et avait cinq enfants nés aux États Unis.

<sup>14</sup> *Iran Free Press*, art. cit.

<sup>15</sup> AFKHAMI (2009): 604.

<sup>16</sup> *Lawrence Journal-World*, le 20 août 1977.

Pour confirmer la collaboration entre les agents de la SAVAK et les forces de sécurité américaines, il décrivait la figure de Mansur Rafizadeh : il était le chef de la SAVAK aux États-Unis et, en même temps, le représentant iranien à l'Organisation des Nations Unies. Cette découverte avait eu lieu grâce à un télégramme envoyé par Rafizadeh au FBI – *Federal Bureau of Investigation* – en novembre 1976. Le document décrivait une possible menace contre Nasser Afshar, et affirmait que Rafizadeh était le principal représentant de la SAVAK aux États-Unis. Pour cette raison, il était en contact avec le bureau du FBI à New York. Un officier du FBI avait déclaré :

Ils nous donnent des données, et si nous obtenons des informations sur les menaces ou sur les manifestations, nous les appelons. Ils ne sont pas payés, et il n'y a rien à cacher dans ce domaine.<sup>17</sup>

Les opérations de la SAVAK aux États-Unis étaient confirmées par le Shah. Le 22 octobre 1976, le Professeur Daniel Partan – Université de Boston – écrivait au Président Ford à propos d'une interview de Mohammad Reza Pahlavi par Mike Wallace, publiée par le *New York Times*.<sup>18</sup> Le Monarque avait confirmé la présence d'agents de la police secrète iranienne aux États-Unis. Il ajoutait que cette présence était connue et acceptée par le gouvernement américain, et que les agents iraniens effectuaient les opérations suivantes: Vérifier la présence de personnes affiliées aux cercles et organisations hostiles à l'Iran, c'est-à-dire le rôle de toutes les organisation de renseignements.<sup>19</sup>

Partan jugeait intolérable une telle situation: la SAVAK, accusée de pratiques barbares en Iran, exercerait ses activités aux États-Unis. Les agents du service de renseignements n'avaient pas le droit d'agir à l'intérieur des frontières américaines et il demandait au Président de freiner ces activités.

Roland Elliot, le Directeur de la Correspondance à la Maison Blanche, a répondu à Partan le 17 novembre 1976. Il affirmait, à la suite des enquêtes sur le travail des diplomates iraniens aux États-Unis, qu'il n'y avait aucune irrégularité sur ces activités et que l'Ambassade confirmait cette déclaration.<sup>20</sup>

Dans un document du Département d'État de novembre 1976, il était réitéré que les enquêtes sur les diplomates iraniens aux États-Unis n'avaient pas conduit à la confirmation d'activités illégales. D'ailleurs, le Département avait informé l'Ambassade iranienne de la non-acceptation des pouvoirs de police par des agents étrangers aux États-Unis. A cet égard, Zahedi – Ambassadeur d'Iran à Washington – avait répondu que tous les gouvernements avaient la responsabilité d'obtenir des informations sur les

---

<sup>17</sup> *Ivi*.

<sup>18</sup> GRFL, WHCF, Subject File, Box No. 25, CO 68, Iran, Partan à Ford, le 22 octobre 1976.

<sup>19</sup> *New York Times*, le 22 octobre 1976.

<sup>20</sup> GRFL, WHCF, Subject File, Box No. 25, CO 68, Iran, Partan à Ford, le 22 octobre 1976.

menaces à leur pays, et que cela ne constituait pas une violation de la loi.<sup>21</sup>

Un autre sujet largement traité par la presse américaine était celui du „chèque en blanc”, garanti au Shah en mai 1972.<sup>22</sup> Le 2 août 1976, Leslie Gelb décrivait dans le *New York Times* les ambiguïtés du renforcement de la machine militaire de l'Iran.<sup>23</sup> Il remarquait que, pour les experts, l'Iran était si dépendant du personnel américain qu'il ne pouvait pas soutenir un effort de guerre sans le soutien des États-Unis. Cette considération était issue d'une étude du Sénat, qui indiquait le manque d'expertise technique militaire en Iran.

Le rapport du Sénat avait été préparé par Robert Kemp et Geoffrey Maniel, deux spécialistes dans ce domaine.<sup>24</sup> Le rapport soulignait que, depuis 1960, environ 60.000 hommes s'étaient rendu en Iran pour effectuer une assistance technique. Le sénateur Humphrey – Président du Sous-Comité à l'Aide Étrangère – avait remarqué que: la vente d'armes américaines à l'Iran, totalisant 10 milliards de dollars depuis 1972, est hors de contrôle.<sup>25</sup>

Les auteurs de l'étude, et les responsables de l'administration Ford, affirmaient que l'assistance militaire à l'Iran avait été décidé sans aucun mécanisme de révision politique, en conformité avec les accords de mai 1972. Cette décision avait exclue l'évaluation des implications politiques de l'assistance militaire à l'Iran. La dépendance vis-à-vis des États-Unis conférait apparemment le contrôle américain sur l'éventuelle décision du Shah d'utiliser la force militaire. Néanmoins, si le Shah avait décidé d'utiliser son arsenal, les États-Unis auraient eu deux options : soutenir le Shah ou refuser ce soutien. En considération de l'importance de l'Iran dans le Golfe, le danger d'une implication directe américaine – c'est-à-dire la négation de la „Politique des Deux Piliers” – était concrète.

L'étude ajoutait que, selon le témoignage des responsables de l'administration, les pressions de l'industrie privée et des forces armées pour la vente de technologie militaire avaient atteint des niveaux exceptionnels. On soulignait également que l'Iran justifiait ses achats

---

<sup>21</sup> NARA, Electronic Telegrams, 1/1/1976 – 12/31/1976, RG 59, GRDS, Central Foreign Policy Files, 'Savak officials assigned to US', Telegram No. 1976STATE273410, Kissinger à Helms, le 5 novembre 1976, p. 2.

<sup>22</sup> Avec l'expression „chèque en blanc” on se réfère à la nature de l'accord verbal conclu entre Richard Nixon, Henry Kissinger et le Shah. En vertu de cet accord, le Shah aurait pu acheter n'importe quelle arme conventionnelle en vente sur le marché américain, sans que la vente ait été évaluée par le Département d'État et le Département de la Défense aux États-Unis, l'Ambassade et la mission militaire américaine en Iran. Cet accord était à la base de la „Politique des Deux Piliers”. BILL (1988): 319.

<sup>23</sup> *New York Times*, le 2 août 1976 .

<sup>24</sup> Mamiel avait travaillé pour le Bureau du Management et du Budget de la Maison Blanche; Kemp à l'École de Loi „Fletcher” de l'Université de Tufts.

<sup>25</sup> *New York Times*, art. cit.



principalement par la crainte de la menace soviétique. En fait, les responsables iraniens exprimaient leurs préoccupations quant aux potentielles menaces directes et indirectes de l'Union Soviétique, et qui venaient aussi de pays voisins comme l'Afghanistan, l'Inde et l'Irak. Ces fonctionnaires étaient également préoccupés du soutien soviétique aux organisations arabes dans la région du Golfe et de l'encouragement des tendances séparatistes en Iran.

Indépendamment de la menace perçue, l'étude montrait la priorité donnée par l'Iran au prestige. Il découlait de la possession de technologies telles que les F-14 qui exigeaient un niveau d'expertise technique supérieur à ce qui existait en Iran. Même aux États-Unis, il y avait quelques difficultés dans le fonctionnement de ces technologies. En outre, l'Iran négociait de nouveaux achats, tels que les F-16 et F-18, les *Spruance* et les AWACS. L'étude concluait en accusant le Congrès, d'être coupable d'avoir ignoré les conséquences des ventes.<sup>26</sup>

En ce qui concerne la question de l'assistance militaire, Jack Anderson publiait dans le *Washington Post* un article intitulé : „*Quel que soit le désir du Shah, le Shah reçoit*”.<sup>27</sup> Il déclarait que le Shah, dirigé par des rêves de puissance, avait endommagé les intérêts américains, en augmentant le prix du pétrole, en critiquant publiquement les États-Unis et en s'orientant vers les positions arabes dans le conflit israélo-palestinien. Malgré le danger de détérioration des relations entre l'Iran et les États-Unis, les liens entre le Shah et Washington restaient inchangés et la visite du républicain Benjamin Gilman à Téhéran était à ce titre significative.<sup>28</sup>

Anderson avait consulté des documents qui montraient la nature des relations entre les fonctionnaires américains et iraniens; ils soulignaient l'amitié personnelle entre le Monarque et le Secrétaire d'État Kissinger. Les messages chaleureux entre les deux, ainsi que les informations transmises au Shah sur les questions le plus sensibles de la diplomatie américaine – par exemple les négociations avec la Chine – étaient emblématiques. Ces échanges d'informations étaient beaucoup plus détaillés que ceux effectués avec d'autres pays. En outre, les États-Unis fournissaient à l'Iran la technologie militaire pour renforcer la monarchie et lui permettre de dominer la région du Golfe. Cela avait une énorme importance stratégique, puisque la plupart du pétrole brut qui était vendu aux pays de l'Ouest traversait le Golfe Persique.

Le Pentagone a caractérisé les ventes à l'Iran pendant les deux dernières années du régime du Shah comme „*dangereuses*” pour les forces militaires américaines. Malgré cela, beaucoup d'ingénieurs avaient été envoyés en Iran pour conseiller les iraniens sur les questions militaires. En fait, le GAO avait

---

<sup>26</sup> *Ivi.*

<sup>27</sup> *Washington Post*, le 19 décembre 1975.

<sup>28</sup> *Ivi.* Benjamin Gilman était un membre républicain de la Chambre des Représentants.

constaté que la vente d'expertise militaire pouvait affecter négativement la préparation des forces américaines considérant que l'assistance fournie limitait la qualité de l'armée américaine. Pour cette raison, le Pentagone a déclaré que : quel que soit le désir du Shah, le Shah reçoit.<sup>29</sup>

Dans les coulisses de cette relation idyllique, il y avait l'ombre de la CIA. Certaines sources affirmaient que le Shah avait des contacts avec l'agence depuis la „*Crise de Mossadegh*”. Suite à cet événement, les services de renseignements américain et le Monarque auraient travaillé ensemble, et le Shah aurait permis à l'agence d'installer des équipements sophistiqués antisoviétique dans le nord de l'Iran.

Anderson avait appris de sources sûres que le Shah avait financé des projets de la CIA. Le fait qu'un ancien chef de la CIA était l'Ambassadeur américain en Iran apparaît comme significatif. Pour conclure, Anderson dénombrait quatre raisons quant au soutien de Washington à la monarchie: a) Le rôle de l'Iran dans la région. Pour Kissinger, les États-Unis avaient besoin d'un allié fort et fiable; b) la possibilité de gérer les affaires de la région à travers une approche non-interventionniste. Grâce à son amitié avec la monarchie, Kissinger pouvait manipuler les événements dans les coulisses; c) les autres formes de coopération entre les États-Unis et l'Iran. Le Shah avait ainsi envoyé des troupes au Sultanat d'Oman sur demande des États-Unis, afin de maintenir le *status quo*. Ces troupes avaient empêché les forces de l'opposition de prendre le contrôle du gouvernement du Sultanat d'Oman et de limiter le libre passage par le détroit d'Ormuz. Le Shah et les États-Unis avaient également soutenu les kurdes dans leur lutte pour l'indépendance de l'Irak; d) le rôle de Mohammed Reza Pahlavi dans le processus de paix au Proche-Orient. Certaines sources suggéraient que l'ouverture du Shah à l'égard des Arabes était le résultat d'une stratégie, destinée à persuader Israël à faire des concessions. Cela aurait permis à Kissinger de travailler sur un accord au Proche-Orient. L'Iran avait été un allié secret d'Israël et fournissait 60% des importations de pétrole; la SAVAK et le Shin Bet avaient coopéré à partir des années cinquante. Le récent voyage du chef de la police secrète iranienne au Caire, afin de rencontrer son homologue égyptien, montrait l'intention de prendre des contacts avec les arabes. On supposait qu'il s'agissait d'une action visant à assouplir les rigides positions israéliennes.<sup>30</sup>

### c) Les Organisations Non-Gouvernementales

En ce qui concerne le travail des ONG, *Amnesty International* (AI) dénonçait en juillet 1975 un nombre de prisonniers politiques en Iran situé

---

<sup>29</sup> *Ivi.*

<sup>30</sup> *Ivi.*

entre 25.000 et 100.000. Ces données étaient basées sur les sources de certains exilés iraniens.<sup>31</sup> Aux fins de la campagne contre le Shah, AI invitait ses affiliés à effectuer: des recherches sur les liens entre votre pays et l'Iran, sur les relations commerciales et diplomatiques etc. Récemment, on a eu beaucoup de publicité sur la vente d'armes américaine à l'Iran: ce genre d'informations stimule beaucoup de publicité.<sup>32</sup>

Malgré la puissante campagne d'AI, l'organisation la plus importante et influente a été, sans doute, la Commission Internationale de Justice (CIJ). A la différence de AI, qui travaillait principalement pour la libération des prisonniers politiques et qui avait pour fonction de passer au Congrès des informations sur certains régimes, l'activité de la CIJ se focalisait sur l'évaluation et la modification du système juridique en Iran.<sup>33</sup> Deux membres, William Butler – Président du Comité Exécutif de la CIJ et Président du Comité de la New York Bar Association pour les Droits de l'Homme – et Georges Levasseur – Professeur à l'Université de Paris II –, avaient effectué deux voyages à Téhéran en 1975 et avaient été assistés par des fonctionnaires du gouvernement iranien, afin de recueillir des informations pertinentes à la préparation de deux rapports distincts.<sup>34</sup>

Sur la base des informations recueillies, le 31 mai 1976 la CIJ publiait un livre de quatre-vingts pages, intitulé „Droits de l'homme et le système juridique en Iran”.<sup>35</sup>

Dans le premier rapport, Butler décrivait les étapes par lesquelles la démocratie parlementaire iranienne avait été remplacée par un régime autoritaire sous le contrôle ferme du Shah, et décrivait une série de processus politiques qui avaient été menés entre 1963 et 1975. Il se concentrait sur la situation des droits de l'homme et des libertés individuelles. En outre, il décrivait la situation des droits économiques et sociaux, tels que garantis par la „Révolution Blanche”.<sup>36</sup> Enfin, il soulignait les restrictions dans le domaine des droits civils et politiques et le système de sécurité intérieure.

Butler notait que:

*Il y a des preuves abondantes qui montrent l'utilisation systématique de la*

---

<sup>31</sup> GRFL, William E. Simon Microfiche of Papers, Folder 15: Amnesty International – Printed Material: 1976, 'Political prisoners in Iran', le 3 juillet 1975. 1.

<sup>32</sup> *Ivi*.

<sup>33</sup> Sur la fonction de AI: Kenneth CMIEL: *The Emergence of Human Rights Politics in the United States*. The Journal of American History, Vol. 86, No. 3, Organization of American Historians, décembre 1999.

<sup>34</sup> National Archives of the United Kingdom (NA), Folder FCO 8/2725: Repression in Iran, 'Human Rights and the Legal System in Iran'. Two reports by William J. Butler, Esq. and Professor Georges Levasseur, CIJ, mars 1976.

<sup>35</sup> *Ivi*.

<sup>36</sup> Sur la „Révolution Blanche”: Mohammed Reza Shah PAHLAVI: *The White Revolution*, Imperial Pahlavi Library, Teheran, 1967.

*torture psychologique et physique pendant les interrogatoires des suspects. Ça c'est inadmissible.*<sup>37</sup>

Il ajoutait:

*Les procédures des procès politiques devant les tribunaux militaires privent le suspect du droit à l'application régulière de la loi, à un procès équitable et public devant un tribunal compétent, indépendant et impartial, à un avocat, de choisir un avocat, d'interroger ou contre-interroger les témoins, de ne pas être contraint de témoigner contre soi-même ou de s'avouer coupable, et de faire appel. Tous ces droits sont garantis par l'article 14 du Pacte International sur les droits civils et politiques.*<sup>38</sup>

Il concluait avec des recommandations pour une meilleure protection des droits de l'individu:

*En conformité avec les obligations internationales assumées par le gouvernement iranien.*<sup>39</sup>

Le deuxième rapport se focalisait sur le système juridique iranien et contenait une analyse détaillée de l'organisation du système judiciaire, des tribunaux ordinaires et des tribunaux militaires spéciaux. Levasseur continuait avec une étude sur la loi pénale iranienne, par rapport aux actions contre l'État, la sécurité et l'ordre public. Il affirmait que :

*L'Iran a des avocats de qualité excellente [...] qui sont pleinement conscients des principes fondamentaux de l'humanisme éclairé [...] Il faut qu'ils exercent leur compétences pour illuminer des secteurs obscurs du système de contrôle social.*<sup>40</sup>

Finalement, il recommandait que :

*Les fonctions des tribunaux militaires soient limitées [...], et les procédures de ces tribunaux se conforment à celles des tribunaux ordinaires [...].*<sup>41</sup>

Le 3 août 1976, Butler fut interrogé devant le Sous-Comité sur les Organisations Internationales (*House Subcommittee on International Organizations-HIRC*) de la Chambre des Représentants, en présence de Donald Fraser, de Stephen Solarz, de certains journalistes du *Washington Post* et de nombreux étudiants iraniens.<sup>42</sup>

Tout d'abord, son intervention fut une louange des réalisations du Shah dans les domaines du développement social, culturel et économique; ensuite, il a critiqué l'absence des droits civils et politiques – même si en

---

<sup>37</sup> NA, Folder FCO 8/2725: Repression in Iran, 'International Commission of Jurists: Secretary General's Report', 1 avril-30 juin 1976. 3.

<sup>38</sup> *Ivi.*

<sup>39</sup> *Ivi.*

<sup>40</sup> *Ivi.*

<sup>41</sup> *Ivi.*

<sup>42</sup> Stephen Solarz était un membre démocrate du „lobby des droits de l'homme” à la Chambre des Représentants.

1976 ces violations n'étaient toujours pas considérées comme systématiques.

En ce qui concerne l'évolution culturelle, économique et sociale qui découlait de la conclusion de la première phase de la „*Révolution Blanche*”, Butler soulignait qu'il n'y avait pas de progrès significatifs dans le domaine des droits civils et politiques. En effet, les règles de la constitution de 1906 imposait le respect du droit à l'égalité „*sauf si le Shah en décide autrement*”.<sup>43</sup> Par exemple, Butler remarquait l'élimination du bipartisme par le décret royal de 1975, par lequel ceux qui n'avaient pas encore rejoint le parti étaient considérés comme des criminels ou des communistes et étaient obligés de quitter l'Iran. Ces initiatives étaient la preuve de l'absence de la liberté d'expression politique. Par ailleurs, il n'y avait pas de respect de la liberté de la presse et le gouvernement maintenait un contrôle serré sur les médias.

La SAVAK avait compétence pour les crimes politiques contre l'État et contre le Shah. Avec plus de 200.000 fonctionnaires en service, la SAVAK était également active à l'étranger. La loi iranienne exigeait que chaque personne arrêtée soit jugée dans les vingt-quatre heures, procédure rendue possible grâce à un agent de la SAVAK, qui remplissait la fonction de juge magistrat. Les individus accusés de crimes politiques étaient jugés devant les tribunaux militaires et n'avaient pas le droit de choisir un avocat, ni d'être jugé publiquement. Les procès étaient rapides et les condamnés pouvaient faire appel uniquement devant les tribunaux militaires. Il y avait environ 6.000 prisonniers politiques, 1.500 pour avoir exprimé leur orientation politique.

Butler mettait l'accent sur les difficultés dans la collecte d'informations en Iran. Néanmoins, il constatait que des améliorations avaient eu lieu depuis 1975. En 1976, par exemple, il remarquait la réduction substantielle des arrestations politiques. Le Shah, en fait, tentait d'acheter les dissidents et s'ils n'acceptaient pas, ils étaient encouragés à quitter le pays. S'ils refusaient, leur famille pouvaient être menacée. Si la situation persistait, on procédait à l'arrestation. Les méthodes les plus radicales étaient utilisées uniquement dans les cas extrêmes et lorsque les autres mesures n'avaient pas été efficaces. Il y avait de nombreux indicateurs qui montraient que les méthodes les plus violentes avaient été abandonnées pendant la dernière année.

En ce qui concerne l'usage de la torture, Butler déclarait que la CIJ était au courant de nombreux cas et il soulignait que le Département d'État était coupable de ne pas obtenir d'informations suffisantes à propos de cette pratique. Néanmoins, il affirmait qu'à la différence de 1975, la torture ne pouvait pas être considérée comme systématique. En effet, une commission mixte composée de membres de la SAVAK et de la police, était responsable

---

<sup>43</sup> NARA, Electronic Telegrams, 1/1/1976 – 12/31/1976, RG 59, GRDS, Central Foreign Policy Files, 'HIRC hearings on human rights in Iran', Telegram No. 1976STATE193516, Habib à Atherton, le 5 août 1976. 2.

de la surveillance des citoyens et si nécessaire, cette commission appliquait des sanctions qui excluaient l'usage de la torture. Par exemple, la commission pouvait bloquer les salaires et les bénéfices, et pouvait refuser les demandes pour un emploi public. Si l'on considère le grand nombre d'iraniens qui travaillaient pour l'État, il est évident que la Commission disposait d'un puissant moyen de dissuasion. Ce système contribuait efficacement à tenir le couvercle de l'activité politique bien fermé. En fait, certaines sources confirmaient que la torture avait été partiellement abandonnée.<sup>44</sup>

Le dernier point soulevé par Butler concernait une critique du travail du Département d'État américain, en raison du manque de coopération avec le Congrès sur la situation des droits de l'homme en Iran. À cet égard, il condamnait l'échec de la collecte d'informations sur la torture, et il affirmait que la contribution du Département pouvait et devait être plus incisive.

#### *d) Le Congrès*

Dès 1973, l'attention du Congrès sur les méthodes du Shah était allée de paire avec l'intention de revoir la nature de l'aide militaire à l'Iran. Il absorbait les nouvelles orientations de l'opinion publique américaine et mondiale, qui se manifestaient dans les activités mentionnées ci-dessus.

À l'aspiration à un rôle plus actif dans les affaires internationales, en particulier dans les décisions d'aides économique et militaire aux pays tiers, s'ajoutait l'intention de restaurer l'image d'un pays endommagée par la guerre au Vietnam et le Watergate.

Le „lobby des droits de l'homme“, un groupe de députés et sénateurs dirigé par Donald Fraser, avait lancé une importante évaluation des programmes d'assistance avec l'intention d'élaborer une législation sur le sujet.<sup>45</sup> Le lien entre la question des droits de l'homme et l'assistance aux pays tiers s'est traduit par l'approbation de la *Public Law 94-329 (International Security Assistance and Arms Export Control Act of 1976)*:

*Except under circumstances specified in this section, no security assistance may be provided to any country the government of which engages in a consistent pattern of gross violations of internationally recognized human rights.*<sup>46</sup>

En outre, la loi reconnaissait les plus importantes prérogatives au Congrès dans les procédures d'approbation de l'assistance:

---

<sup>44</sup> NARA, Electronic Telegrams, 1/1/1976 – 12/31/1976, RG 59, GRDS, Central Foreign Policy Files, 'HIRC hearings on human rights in Iran', Telegram No. 1976STATE193516, Habib à Atherton, le 5 août 1976. 4.

<sup>45</sup> Donald M. Fraser est un politicien démocrate de Minneapolis aux États-Unis. Il a joué un rôle crucial dans l'introduction de la question des droits de l'homme dans la politique américaine.

<sup>46</sup> *Public Law 94-329 (International Security Assistance and Arms Export Control Act, 1976)*, Section 502B, (a)(2). On juge approprié de maintenir la langue originale de la loi, afin d'en conserver l'authenticité.

*The Secretary of State shall transmit to the Congress, as part of the presentation materials for security assistance programs proposed for each fiscal year, a full and complete report, prepared with the assistance of the Coordinator for Human Rights and Humanitarian Affairs.*<sup>47</sup>

Un rôle primordial dans la diffusion d'informations sur l'Iran était joué par les ONG. Depuis le milieu des années 1970, la révolution de l'information avait changé le fonctionnement de ces organismes. Le changement le plus important concernait l'acquisition d'une fonction politique, qui consistait à créer un lien stable entre les politiciens américains et les membres de ces organisations ; ces derniers étaient très actifs dans la transmission d'informations aux politiques et recevaient une grande attention médiatique.<sup>48</sup> En conséquence, l'importance des Organisations Non-Gouvernementales était reconnue dans la *Public Law 94-329*:

*[...] And in the preparation of any report or statement required under this section, consideration shall be given to: (1) the relevant findings of appropriate International organizations, including nongovernmental organizations, such as the International Committee of the Red Cross; and (2) the extent of cooperation by such government in permitting an unimpeded investigation by any such organization of alleged violations of internationally recognized human rights.*<sup>49</sup>

En octobre 1976, Moncrieff Spear, Coordonnateur Adjoint pour les Droits de l'Homme au Département d'État, affirmait que l'effet immédiat de cette loi sur les décisions de politique étrangère était incohérent. Henry Kissinger, le Secrétaire d'État américain, préférait une discussion privée sur la question des violations des droits de l'homme avec les gouvernements concernés, afin d'obtenir des améliorations par le biais d'une pression diplomatique „dans les coulisses”. Il était donc pour une „diplomatie discrète”. Convaincu que le Congrès tentait de s'immiscer dans la conduite des affaires internationales, il avait réussi à contourner ces instances, ce qui faisait des rapports envoyés par le Département d'État de vraies actions d'obstruction. Les observations de Spear dénotent le maintien des prérogatives de l'exécutif dans l'aide américaine aux pays tiers, grâce à son rôle prioritaire dans la collecte d'informations à communiquer au Congrès. Cette collecte restait de la compétence de l'Ambassade, qui faisait un grand effort pour souligner les aspects positifs de la monarchie iranienne.<sup>50</sup>

En effet, Helms affirmait qu'il n'y avait aucune preuve de violations des „droits de l'homme internationalement reconnus” en Iran.<sup>51</sup> En outre, il

---

<sup>47</sup> *Ivi*, Section 502B, (b).

<sup>48</sup> CMIEL (1999).

<sup>49</sup> *Public Law 94-329 (International Security Assistance and Arms Export Control Act, 1976)*, Section 502B, (b)(2).

<sup>50</sup> NA, Folder FCO 8/2730: Iran-USA political relations, 'Arms supplies and human rights', Memo, Millington à Yarnold, le 20 octobre 1976.

<sup>51</sup> Avec cette expression on se réfère aux articles de la „Déclaration Universelle des Droits de

soulignait l'impossibilité américaine de s'ingérer dans les affaires intérieures de l'Iran. Les menaces des États-Unis n'auraient pas eu d'effets bénéfiques sur la situation des droits de l'homme en Iran. En outre, il fallait faire attention, parce que le Shah pouvait acheter les armes et l'assistance technique auprès d'autres fournisseurs.<sup>52</sup>

Le rapport d'Alfred L. Atherton Jr. était éloquent et reflétait l'opinion d'Helms.<sup>53</sup> Le 8 septembre 1976, il expliquait devant la HIRC les raisons pour lesquelles l'Iran était un excellent partenaire, il soulignait la mauvaise évaluation des progrès du pays dans les domaines économique, social et des droits de l'homme, et emphasait les aspects positifs de la monarchie.

Atherton précisait l'importance attachée par les États-Unis aux droits de l'homme. Ce thème était considéré comme un important objectif de politique étrangère, à la lumière du système de valeurs américains, ainsi qu'en vertu des indications du Congrès. En terme de *realpolitik*, Atherton reconnaissait que le niveau de respect des droits de l'homme influait sur la stabilité de certains pays – dans le long terme – et influençait la réalisation des objectifs nationaux.<sup>54</sup>

Cependant, il soulignait que les décisions politiques devaient considérer les intérêts communs. L'évaluation de l'assistance aux pays tiers devait tenir compte de la grande variété de systèmes juridiques et sociaux, de la diversité culturelle, historique, politique et économique.

Atherton considérait comme inutile d'insister de nouveau sur l'importance de l'Iran pour les États-Unis et pour la stabilité de la région, mais voulait plutôt envisager la question des droits civils et politiques en vertu de la réalité iranienne. Il précisait aussi que les raisons à la base de la relation spécifique entre les États-Unis et l'Iran étaient essentiellement de deux ordres : 1.) L'importance du changement social et du progrès mis en place dans la société traditionnelle iranienne, notamment l'alphabétisation croissante, la réforme agraire et le nouveau rôle des femmes. Ces objectifs avaient été atteints en conformité avec „les droits de l'homme internationalement reconnus”. L'utilisation de méthodes controversés et souvent violentes était justifiée par la présence de forces terroristes dans le pays; 2.) l'appréciation des profonds changements sociaux. Un grand nombre d'individus avaient amélioré leurs conditions de vie ou avaient des perspectives solides de les améliorer.<sup>55</sup>

---

*l'Homme*”, adoptée le 10 décembre 1948.

<sup>52</sup> NARA, Electronic Telegrams, 1/1/1976 – 12/31/1976, RG 59, GRDS, Central Foreign Policy Files, 'Iranian Observance of Human Rights', Telegram No. 1976TEHRAN02770, Helms à Kissinger, le 17 mars 1976.

<sup>53</sup> Alfred L. Atherton Jr. était l'Adjoint du Secrétaire d'État pour les Affaires du Proche-Orient et de l'Asie du Sud.

<sup>54</sup> NA, Folder FCO 8/2998: Human Rights in Iran, 'Statement by Alfred L. Atherton Jr., Assistant Secretary for Near Eastern and South Asian Affairs, before the Subcommittee on International Organizations of the House International Relations Committee', le 8 septembre 1976. 1.

<sup>55</sup> *Ibidem*, 4.



### *L'impact du mouvement pour le droits de l'homme sur les relations diplomatiques entre les États-Unis et l'Iran*

La stratégie de l'Ambassade des États-Unis était de soutenir le Gouvernement iranien sur la question des droits de l'homme et de donner toutes les informations demandées pour contredire les groupes anti-Shah. Par exemple, il est intéressant de noter la coopération entre les deux gouvernements sur la question du passeport de Nasser Afshar.

Le Département d'État américain affirmait que *Iran Free Press* était :

*Une publication calomnieuse, pleine de déclarations diffamatoires, irresponsables et inexactes.*<sup>56</sup>

Pour l'Ambassadeur des États-Unis à Téhéran Richard Helms, *Iran Free Press* prenait des positions ouvertement anti-Shah. Nasser Afshar avait été condamné en Iran, mais n'avait jamais purgé sa peine, en effet, il avait quitté le pays avant l'exécution de la sentence. L'Iran avait demandé à plusieurs reprises son extradition, mais en l'absence d'accord avec les États-Unis, cela était impossible.<sup>57</sup>

Le 11 mai 1973, Helms avait déclaré que le gouvernement iranien avait à plusieurs reprises soulevé la question de Nasser Afshar, coupable de nombreux crimes et principal organisateur des activités anti-Shah aux États-Unis. En outre, le Shah avait appris la délivrance du passeport américain à Afshar et à cet égard, il voulait savoir si le gouvernement américain avait examiné son casier judiciaire. Il protestait également contre cette décision qui avait été prise sans consulter le gouvernement iranien.

L'Ambassade était au courant des activités d'Ashfar aux États-Unis et les jugeait scandaleuses et contreproductives. Dans ce but, au cours des deux dernières années avant la chute du régime, Helms avait discuté avec le Département d'État de l'opportunité de supprimer *Iran Free Press*. La question avait été étudiée en détail, mais de nombreux experts juridiques avait conclu que, conformément à la compétence fédérale et aux principes constitutionnels, *Iran Free Press* avait le droit d'exister. En tous cas, Helms notait que le Shah voulait faire pression sur l'exécutif des États-Unis, afin de solliciter une action qui permette d'endiguer les éléments anti-Shah.<sup>58</sup>

Les impressions de Helms étaient correctes. Au cours d'une réunion à Téhéran en octobre 1974, Abbas-Ali Khalatbari a discuté avec Helms d'un

---

<sup>56</sup> NARA, Electronic Documents, 1/1/1973 - 12/31/1973, RG 59, GRDS, Central Foreign Policy Files, 'Nasser Afshar Ghotli', Telegram No. 1973STATE103917, NEA à Helms, le 30 mai 1973. 1.

<sup>57</sup> GRFL, WHCF, Subject File, Box No. 4, FO 2/, CO 68, 'Article in Iran Free Press', Telegram No. 1974TEHRAN09159, Helms à Kisinger, le 30 octobre 1974.

<sup>58</sup> NARA, Electronic Documents, 1/1/1973 - 12/31/1973, RG 59, GRDS, Central Foreign Policy Files, 'Nasser Afshar Ghotli', Telegram No. 1973TEHRAN02363, Helms à Rogers, le 11 mai 1973. 3.

article publié dans *Iran Free Press*, intitulé: „L'Iran exige le renvoi de Richard Helms comme Ambassadeur en Iran”.<sup>59</sup> Khalatbari commentait que le bimestriel n'avait pas le droit d'agir comme représentant du peuple iranien, et protestait contre une lettre de réponse, envoyée par Andrew T. Falkiewicz, qui impliquait la reconnaissance du bimestriel par la Maison Blanche.<sup>60</sup> Helms expliquait à Khalatbari que, selon toute probabilité, Falkiewicz ne connaissait pas le background d'Afshar, et la lettre était un *pro-forma* destiné à indiquer la réception de la demande de renvoi. Pour l'Ambassadeur, le Shah avait ordonné au Ministre de critiquer l'attitude du gouvernement américain à l'égard de *Iran Free Press*.<sup>61</sup>

En plus de cet aspect, il est fort intéressant de souligner un facteur de l'influence des positions du Congrès et des activités des ONG sur les relations diplomatiques, il s'agit du problème de l'image de l'Iran au niveau global.

Nous avons déjà remarqué les efforts du Gouvernement américain pour emphatiser les aspects positifs de la monarchie iranienne devant le Congrès et nous pouvons voir également les efforts diplomatiques destinés à améliorer son image.

Lors d'une réunion à Téhéran avec John Lambrakis et Paul Stempel, Hatef avait manifesté sa préoccupation quant au nouveau rôle du Congrès, à la lumière de la *Public Law* 94-329, et il se demandait quelles mesures le Congrès pouvait prendre dans le cas où le Département ne constatait aucune violation des droits de l'homme et si un rapport du Congrès était suffisant pour arrêter l'aide militaire.<sup>62</sup>

Pour Lambrakis et Stempel, la nouvelle législation exprimait le fait que la question des droits de l'homme avait pris un rôle de premier plan et soulignait l'intérêt croissant du Congrès pour les affaires étrangères. Cependant, ils assuraient que le Département conservait de forts pouvoirs dans la collecte de données. La nouvelle législation exigeait surtout une Ambassade plus coopérative. La solution était donc la suivante, fournir au Congrès une plus grande quantité d'informations, afin d'adoucir son hostilité.

Ainsi, les iraniens exprimaient leur préoccupation que le Congrès pût mettre en péril la relation des États-Unis avec un pays spécifique et ignorer l'orientation du Département sur la base de données inexactes, telles que

---

<sup>59</sup> Abbas-Ali Khalatbari était le Ministre des Affaires Étrangères iranien

<sup>60</sup> Andrew T. Falkiewicz était l'Attaché de Presse Adjoint au Président.

<sup>61</sup> GRFL, WHCF, Subject File, Box No. 4, FO 2/, CO 68, 'Article in *Iran Free Press*', Telegram No. 1974TEHRAN09159, Helms à Kissinger, le 30 octobre 1974.

<sup>62</sup> NARA, RG 59, GRDS, Central Foreign Policy Files, 'Tour d'horizon with MFA on new Foreign Assistance Act (FAA Requirements)', Telegram No. 1976TEHRAN12714, Helms à Kissinger, le 23 décembre 1976, p. 1. John Lambrakis et Paul Stempel étaient deux diplomates de l'Ambassade des États-Unis à Téhéran. À la lumière des documents américains, Hatef était „le quatrième fonctionnaire le plus influent au département politique du Ministère des Affaires Étrangères de l'Iran”.

celles rapportées par AI ou la CIJ. Les responsables américains soulignaient que le Département avait maintenu sa crédibilité devant le Congrès, ce qui explique pourquoi il était nécessaire pour les deux gouvernements de ne pas paniquer. Lambrakis et Stempel ont ainsi suggéré plusieurs dispositions à prendre à cet égard : a) comme il s'agissait d'un problème d'image de l'Iran, Hatef était invité à travailler en conséquence pour dissocier publiquement l'Iran de ces pays dont les crimes étaient évidents; b) ils suggéraient d'établir des statistiques nationales et d'effectuer des déclarations publiques, en accordant une attention particulière à la distinction entre les personnes accusées de terrorisme et celles qui étaient en prison pour des actes non violents; c) ils soulignaient également les avantages inhérents à une stratégie d'information ouverte et à l'expression de la volonté du gouvernement d'accepter les enquêtes étrangères. Malgré le fait que l'Iran, en tant qu'État souverain, n'était pas obligé de divulguer des informations précises, il était responsable des conséquences politiques du secret le plus total. En plusieurs circonstances, une explication aurait évité le renforcement d'une image négative; d) de plus, Lambrakis et Stempel conseillaient d'insister autant que possible sur l'héritage historique de l'Iran quant aux droits de l'homme, et de s'assurer que les chiffres publiés ne soient pas directement donnés par le gouvernement; e) il fallait souligner les aspects positifs du pays, donner des explications plausibles aux critiques spécifiques, et sensibiliser l'opinion publique occidentale sur la menace terroriste dans le pays afin de donner une justification aux mesures fortes du Shah.

Selon Helms, ces réunions étaient extrêmement utiles, car elles permettaient aux États-Unis de poursuivre une stratégie „non-conflictuelle” et de développer une base solide pour une collaboration future dans le domaine des droits de l'homme. Le résultat de ces réunions fut un accord sur la nécessité de mieux „gérer” l'image de l'Iran au niveau international.<sup>63</sup>

Il faut noter que la stratégie suggérée par les diplomates américains suivait, en général, le même modèle que celui proposé par le Gouvernement devant le Congrès – par exemple la relation d'Atherton ci-dessus. Cela donnerait l'impression d'une réelle stratégie de communication à appliquer.

### *L'impact du mouvement pour les droits de l'homme sur l'Iran*

Que le thème des droits de l'homme ait affecté le Shah et son entourage est démontrée par deux facteurs : les nombreuses références du Shah à ce sujet et certaines initiatives à l'intérieur.

---

<sup>63</sup> Il est intéressant de noter que les sources diplomatiques britanniques montrent une forme similaire de coopération pour le même but: améliorer l'image du Shah et de l'Iran dans l'opinion publique occidentale. Par exemple: NA, Folder FCO 8/2761: Press report on Iran, 'Iran and the British public opinion', Memo, Parsons à Lucas, le 20 septembre 1976.

Le Shah n'ignorait pas que la question des droits de l'homme était cruciale, et n'oubliait pas de faire remarquer l'évolution de l'Iran dans ce domaine. Par exemple, dans une communication envoyée le 19 octobre 1976 à l'Ambassade américaine à Téhéran, le Ministre des Affaires Étrangères iranien emphasait le respect des différences raciales, religieuses, des minorités et des droits des femmes en Iran depuis l'époque de Cyrus le Grand. Il soulignait la différence avec la situation des pays occidentaux, où on avait assisté à l'exploitation des esclaves noirs.<sup>64</sup>

Le 10 décembre 1976, à l'occasion du vingt-huitième anniversaire de la „Déclaration Universelle des Droits de l'Homme“, le Shah avait fait l'éloge des progrès de l'Iran à ce sujet. En affirmant qu'ils avaient eu lieu dans un climat exempt de violence, de répression et de traitement inhumain, et que l'Iran avait donné une importance primordiale aux droits de l'individu, le Shah soulignait que le mouvement des droits de l'homme dans le pays était pleinement compatible avec le patrimoine culturel de l'Iran. Il soulignait également les énormes progrès apportés dans ce domaine par la „Révolution Blanche“.<sup>65</sup>

Pour Helms, le fait que le Shah commentât cette question était plus important que ses propres déclarations. Gary Sick expliquait que :

*Le Shah était très sensible aux critiques croissantes diffusées par les médias américains et à ses implications sur les élections présidentielles et sur les relations avec les États-Unis. Cela peut permettre d'expliquer pourquoi le Shah, pendant la période qui a précédé les élections américaines et pendant la première année de l'administration Carter, avait publiquement et vigoureusement diminué l'utilisation de la torture, réduit le nombre de prisonniers politiques et introduit des réformes de base du système judiciaire.* <sup>66</sup>

Le Shah lui-même déclarait dans ses mémoires :

*J'ai demandé et accepté leurs commentaires, critiques et suggestions. Nous avons accordé une grande attention à leurs recommandations. Inutile de dire que les médias ont rapporté en détail les abus, mais ils ont ignoré l'importance des changements que nous avons effectués à la suite de ces missions.*<sup>67</sup>

L'impact du mouvement pour les droits de l'homme sur l'Iran peut être quantifié par certaines initiatives du Shah, qui constituaient une partie de la

---

<sup>64</sup> NARA, RG 59, GRDS, Central Foreign Policy Files, 'Iranian Reply on Discrimination and Human Rights Provisions of New Security Assistance Registration', Telegram No. 1976TEHRAN10932, Helms à Kissinger, le 22 novembre 1976.

<sup>65</sup> NARA, RG 59, GRDS, Central Foreign Policy Files, 'Human Rights in Iran-Shah's Views; New Amnesty', Telegram No. 1976TEHRAN12264, Helms à Kissinger, le 12 décembre 1976.

<sup>66</sup> SICK (1985): 26. Gary Sick a été un membre du Conseil de Sécurité Nationale sous trois Présidents différents, Gerald Ford, Jimmy Carter and Ronald Reagan. Il était un analyste de la politique au Proche-Orient, spécialiste de l'Iran.

<sup>67</sup> Mohammed Reza Shah PAHLAVI: *Answer to history*, Stein & Day, New York, 1980. 149.

première phase du processus de libéralisation.<sup>68</sup> Il s'agit de quatre décisions: l'invitation des ONG. Barry Rubin relate que le Shah avait invité en septembre 1976, AI, la CIJ et la CRI (Croix Rouge Internationale) pour suggérer des moyens destinés à améliorer la condition des droits de l'homme en Iran.<sup>69</sup> De nombreuses visites dans les prisons iraniennes avaient aussi été organisées par la Croix-Rouge Internationale qui, à partir du 1er mai 1978, avait obtenu l'attribution d'un emplacement fixe à Téhéran. William Sullivan soulignait la collaboration entre le Shah et le Président de la CIJ, William Butler, ainsi que la participation de ce dernier à l'élaboration des réformes de la justice iranienne, réformes qui ont conduit à l'ensemble des lois de novembre 1977.<sup>70</sup> James Bill affirmait que : pendant ces séances, le Shah et Butler avaient discuté en détail du code pénal iranien et du système judiciaire. Même si ces efforts n'avaient apporté aucun changement structurel, ils renforçaient un processus irréversible de réformes procédurales.<sup>71</sup>

La nouvelle législation accordait aux accusés un procès plus équitable et le droit de choisir un avocat. En ce qui concerne le traitement des prisonniers, Butler avait déclaré que, selon certaines sources, en 1976, l'usage de la torture et les arrestations arbitraires avaient significativement diminué.<sup>72</sup>

Les remarquables amnisties de 1975 et 1976.<sup>73</sup>

Le rôle croissant de la princesse Ashraf et de l'Impératrice Farah. La sœur jumelle du Shah, durant les dernières années de son règne, s'était consacrée à la question des droits de l'homme en Iran et en particulier aux droits des femmes.<sup>74</sup>

---

<sup>68</sup> Sur la différence conceptuelle entre démocratisation et libéralisation: Samuel P. HUNTINGTON: *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth century*, University of Oklahoma Press, Norman, 1993. 7. De nombreux protagonistes des relations entre les États-Unis et l'Iran parlaient du processus de libéralisation pour indiquer les initiatives du Shah: Interview avec le Shah publiée par *US News and World Report*, 26 juin 1978. 37. Reza Shah PAHLAVI (1980): 150. William Sullivan, l'Ambassadeur des États-Unis à Téhéran pendant la présidence de Jimmy Carter, parlait de libéralisation dans ses câbles. Par exemple: NSA, Spies' nest: documents from the US espionage, Vol. 12A, 'Iran in 1977-1978, the internal scene', Airgram No. A80, Sullivan à Vance, 1 juin 1978. Voir aussi: BILL (1988): 219. Parvin PAIDAR: *Women and the political process in the twentieth-century Iran*, Cambridge University Press, Cambridge, 1997. 190. Annabelle SREBERNY-MOHAMMADI e Ali MOHAMMADI: *Small media, big revolution: communication, culture and the Iranian revolution*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1994. 98.

<sup>69</sup> RUBIN (1981): 92. Barry Rubin est un éminent spécialiste du Proche-Orient.

<sup>70</sup> National Security Archive (NSA), Spies' nest: documents from the US espionage, Vol. 12A, 'Iran in 1977-1978, the internal scene', Airgram No. A80, Sullivan à Vance, le 1 juin 1978. 116.

<sup>71</sup> BILL (1988): 223.

<sup>72</sup> NARA, RG 59, GRDS, Central Foreign Policy Files, 'House International Relations Committee (HIRC) hearings on human rights in Iran', Telegram No. 1976STATE193516, Habib à Atherton, le 5 août 1976. 4.

<sup>73</sup> NA, Folder FCO 8/2998: Human Rights in Iran, 'Statement by Alfred L. Atherton Jr., Assistant Secretary for Near Eastern and South Asian Affairs, before the Subcommittee on International Organizations of the House International Relations Committee', le 8 septembre 1976. 6.

<sup>74</sup> BILL (1988): 220.

Les progrès concernant la liberté d'expression. Au début de 1977, grâce aussi aux effets de l'élection de Jimmy Carter, des dépliants manuscrits contre le gouvernement appelaient à un retour à la Constitution, à une plus grande liberté d'expression et à de meilleures pratiques judiciaires; en outre, un grand nombre de petites enquêtes étaient tolérés. Des intellectuels, entrepreneurs, enseignants, avocats, juges et écrivains étaient à l'origine de ces initiatives.<sup>75</sup>

### Conclusions

Cette étude a tenté de montrer les conséquences que les changements de valeurs de l'opinion publique jouent dans les affaires étrangères, et donc la connexion entre culture, politique et diplomatie. L'analyse a aussi mis en évidence que la plus grande diffusion des informations faisait de la société civile un nouvel acteur de la scène internationale, et donc le lien entre les affaires intérieures et les affaires étrangères.<sup>76</sup>

À la lumière des sources consultées nous pouvons affirmer que la mesure de l'impact des droits de l'homme sur la politique étrangère a été, avant l'élection de Jimmy Carter, faible mais significative. En ce qui concerne les relations interinstitutionnelles aux États-Unis, l'impact était faible parce que le gouvernement maintenait ses prérogatives essentielles sur les décisions d'assistance militaire à l'Iran. Dans le même temps, il était évident et significatif que la nouvelle législation obligeait le Département d'État à contourner les positions du Congrès. Dans ce contexte on peut constater les difficultés d'adaptation de la „Politique des Deux Piliers” aux nouveaux défis de la politique étrangère, difficultés qui seront plus évidentes durant la présidence de Jimmy Carter.

À propos des relations entre les deux pays, il faut observer que la politique américaine envers l'Iran restera la même jusqu'à la révolution. Néanmoins, il était significatif que les fonctionnaires américains et iraniens étaient obligés de prendre en considération la question des droits de l'homme et cela était manifeste dans les efforts respectifs pour emphatiser les progrès de l'Iran dans ce domaine, et dans la coopération pour améliorer l'image du Shah au niveau international. Il est évident qu'une meilleure image de l'Iran aurait facilité la tâche du Département d'État et aurait contribué à garantir la continuation de la „Politique des Deux Piliers”. Il serait intéressant de comprendre dans quelle mesure la sous-estimation américaine de la fragilité iranienne a découlé de cette fausse image, ou perception, de la stabilité monarchique.

---

<sup>75</sup> NSA, Spies' nest: documents from the US espionage, Vol. 12A, 'Iran in 1977-1978, the internal scene', Airgram No. A80, Sullivan à Vance, le 1 juin 1978. 118.

<sup>76</sup> Ennio Di NOLFO: *Storia delle relazioni internazionali 1918-1999*, Laterza, Roma. 2002. 1210.

En Iran, les pressions internationales et les problèmes intérieurs avaient encouragé le Shah à apporter des réformes – spécialement dans le système juridique et judiciaire – et à œuvrer en faveur de la condition des prisonniers. Il faut également noter que l'élection de Jimmy Carter à la présidence en novembre 1976 avait certainement accru la crainte du Shah d'une diminution du soutien américain: c'est-à-dire que le Monarque reconnaissait les risques d'une politique étrangère basée sur les droits de l'homme, et donc avait bien pensé à „donner des signes”. Malgré tout, les changements en Iran ont été modestes: Mohammad Reza Pahlavi n'avait aucune intention de réduire son pouvoir, qui découlait de la nature autoritaire de son régime. Le processus de libéralisation, dont on a spécifié seulement les aspects évidemment liés au contexte international, ne s'est jamais transformé en démocratisation et c'est pour cette raison que ses initiatives ont été jugées inconsistantes.<sup>77</sup> La faiblesse de ces réformes aurait joué un rôle prioritaire dans l'accroissement du malaise du peuple iranien et, donc, dans le processus de détérioration du pouvoir monarchique.

---

<sup>77</sup> Lors d'une interview de James Bill à William Butler en date du 8 octobre 1986, le Président de la CIJ avait déclaré que les réformes du Shah étaient: „trop peu, trop tard” (too little, too late). En effet, l'étude des réelles intentions du Shah confirme l'inconsistance des réformes apportées. On peut affirmer que le processus de libéralisation résultait de la nécessité de consolider le consensus à l'intérieur et d'adoucir les critiques internationales. En dernier lieu, l'élection de Jimmy Carter avait certainement renforcé l'intention du Shah d'effectuer certains changements: NSA, Spies' nest: documents from the US espionage, Vol. 12A, 'Iran in 1977-1978, the internal scene', Airgram No. A80, Sullivan à Vance, le 1 juin 1978. 115. Voir aussi: BILL(1988): 219-220.

